Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

> Retouradres postbus 20011 2500 EA Den Haag

alle colleges van GS en colleges van B&W

Directoraat-Generaal Bestuur en Koninkrijksrelaties
Bestuur, Democratie en Financiën

Turfmarkt 147
Den Haag
postbus 20011
2500 EA Den Haag

Contactpersoon
Wijnand de Vries

T 06 50768692
wijnand.vries@minbzk.nl

Kenmerk
2013-0000351020

Uw kenmerk

Datum 27 juni 2013
Betreft Beleid gemeentelijke herindeling

Geacht college,

Met deze brief wil ik u, in navolging van bestuurlijk overleg met de koepels en mijn brief van 13 maart jl. aan gemeenten, informeren over het beleid van dit kabinet rond gemeentelijke herindeling. Dit beleid bestaat uit drie lijnen: wijzigingen in het Beleidskader, financiële prikkels en verdere ondersteuning. Hieronder worden deze lijnen verder toegelicht. Met deze brief bied ik u ook in afschrift het nieuwe Beleidskader gemeentelijke herindeling aan, welke ik op 28 mei jl. aan de Tweede Kamer heb aangeboden.

Uitgangspunten nieuw Beleidskader
In het Beleidskader gemeentelijke herindeling geeft het kabinet weer hoe gemeentelijke herindelingen worden beoordeeld en getoetst. Herindeling van gemeenten is een onderwerp waar de drie bestuurslagen ieder een eigen rol en verantwoordelijkheid hebben, die bij voorkeur complementair wordt ingevuld.

Uitgangspunt is en blijft dat herindelingen van onderop tot stand behoren te komen, ofwel geïnitieerd worden door gemeenten zelf. Gemeenten zijn tenslotte het beste in staat te beoordelen of hun bestuurskracht versterking behoeft. En om te bepalen hoe de versterking vormgegeven moet worden, indien de afweging is dat versterking nodig is. De praktijk van de afgelopen decennia is ook dat gemeenten uit eigener beweging overgaan tot een herindeling om hun taken voor hun bevolking optimaal uit te kunnen voeren.

Tegelijkertijd blijkt dat het voorkomt dat gemeenten het eens zijn over de noodzaak tot versterking van hun bestuurskracht, maar het niet eens worden over de wijze waarop dit moet plaatsvinden. Als na jarenlange discussie blijkt dat het gemeenten onderling niet lukt om in dergelijke situaties tot een voorstel te komen, past het dat de provincie een knoop doorhakt. Voor de regio als geheel is het niet goed als een discussie over herindeling jarenlang blijft duren zonder reëel zicht op een uitkomst. Daarnaast heeft de provincie een eigenstandige verantwoordelijkheid om de kwaliteit van het lokaal bestuur te waarborgen. De invulling van deze verantwoordelijkheid kan voor de provincie aanleiding zijn zelf een modererende rol te nemen in gesprekken over gemeentelijke herindeling.

Deze uitgangspunten hebben geleid tot twee wijzigingen ten opzichte van het vorige Beleidskader gemeentelijke herindeling (juni 2011):

- een andere appreciatie van de provinciale rol bij gemeentelijke herindeling;

en

- een andere weging van het criterium draagvlak. Het kabinet kijkt daarin niet alleen naar het draagvlak bij de direct betrokken gemeenten en hun inwoners, maar beziet de herindeling ook in een regionale context, waarin de opvatting van provincie en buurgemeenten meegewogen worden.

Met deze aanpassingen denkt het kabinet gemeenten en provincies beter te faciliteren in hun rol bij gemeentelijke herindelingen van onderop. Het nieuwe Beleidskader is van toepassing voor herindelingen per 1 januari 2016 en verder.

Mitigatie financiële gevolgen
Het kabinet ontvangt regelmatig signalen van (fuserende) gemeenten die zich zorgen maken over de negatieve financiële gevolgen van een herindeling. Bij een fusie van bijvoorbeeld vier gemeenten vervalt drie maal het vaste bedrag dat gemeenten ontvangen uit het gemeentefonds. Het kabinet zal voor het eind van 2013 onderzoeken of hier alternatieven voor zijn. Verder gaan herindelingen gepaard met zogenaamde frictiekosten. De maatstaf herindeling in het gemeentefonds voorziet in een tegemoetkoming in deze kosten, welke wordt uitgekeerd vanaf de datum van herindeling. Een deel van de kosten ondervinden gemeenten echter voorafgaande aan de daadwerkelijke herindeling en daarmee is tot op heden geen rekening gehouden in de maatstaf. Het kabinet wil voorkomen dat gemeenten niet kiezen voor een herindeling die zij nodig achten voor hun bestuurskracht uit puur financiële overwegingen.

Om gemeenten te faciliteren bij herindelingen van onderop wordt daarom de maatstaf herindeling verruimd en vervroegd. Dat laatste wil zeggen dat een deel van de tegemoetkoming voorafgaand aan de herindeling op basis van een door mij ontvangen herindelingsadvies wordt uitgekeerd. Deze maatregel treedt in werking per 1 januari 2015. Een overgangsmaatregel geldt voor gemeenten die op 1 januari 2014 worden heringedeeld.

Daarnaast is een verruiming van de maatstaf herindeling in procedure genomen voor situaties waarbij sprake is van opheffing en splitsing van een gemeente: delen van de gemeente gaan over naar verschillende andere gemeenten. Het gaat daarbij om zodanige delen dat sprake is van ten minste twee wijzigingen van de gemeentelijke indeling (herindelingen). Het gaat dus niet om grenscorrecties. Deze wijziging is ingegeven door de extra kosten die een splitsing ten opzichte van een ‘reguliere’ herindeling tot gevolg heeft. De maatregel is van toepassing op herindelingen vanaf 1 januari 2014.

Bovengenoemde wijzigingen van de maatstaf en het onderzoek naar aanpassing van het vaste bedrag zijn nader toegelicht in de meicirculaire gemeentefonds van 13 mei jl.

Verdere ondersteuning
Met de wijzigingen in het Beleidskader en de mitigatie van de financiële gevolgen wordt tegemoet gekomen aan verzoeken van gemeenten met betrekking tot gemeentelijke herindeling. Daarnaast wil ik gemeenten en provincies ondersteunen bij het organiseren van een goed proces bij het realiseren van gemeentelijke herindelingen van onderop. Bij deze ondersteuning denk ik aan het organiseren van kennisontwikkeling en –deling en het delen van good en bad practices. Over de precieze invulling wil ik nog in gesprek gaan met gemeenten en provincies. Ik wil u graag uitnodigen om mij te benaderen als u behoefte hebt aan ondersteuning of ideeën over de beste wijze waarop gemeenten en provincies ondersteund kunnen worden.

Een specifiek onderwerp waaraan ik in dit kader nu al aandacht besteed, is de relatie burger-bestuur. In de visienota Bestuur in Samenhang is aandacht gegeven

aan dorps- en wijkraden als mogelijk instrument voor versterking van de relatie tussen burger en bestuur in het licht van herindelingen.

Het is vanuit het kabinet niet de bedoeling bij herindeling een variant verplichtend op te leggen: de precieze invulling van dorps- en kernenbeleid en burgerbetrokkenheid is aan gemeenten. Om gemeenten hierbij te ondersteunen, kom ik binnenkort met een handreiking Structurele Participatie, die gemeenten zowel inspiratie als handelingsperspectieven kan bieden.

Tot slot
Bovengenoemde instrumenten beogen het herindelingsproces van onderop te steunen en faciliteren. Mijn medewerkers zijn uiteraard bereid u te woord te staan mocht u nog vragen hebben of verdere ondersteuning wensen.

Hoogachtend
De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

dr. R.H.A. Plasterk